

C.A. de Valparaíso.

Valparaíso, veintiocho de septiembre de dos mil veinte.

**VISTO:**

En estos antecedentes, correspondientes al proceso Rol de Ingreso N° 23.490-2020 (Protección), comparece el abogado pro bono de la Corporación La Matriz, don Esteban Elórtegui Gómez, en representación de don **Eduardo Cueto Núñez, Presidente de la Junta de Vecinos Cordillera Parte Baja, Unidad Vecinal N° 79**, Personalidad Jurídica N° 153, domiciliado en calle Sócrates con Mazzini, sin número, Cerro Cordillera, Valparaíso, quien deduce acción constitucional de protección en contra de la **I. Municipalidad de Valparaíso**, representada por su Alcalde, don Jorge Sharp Fajardo, domiciliado en calle Condell N° 1490, Valparaíso, e impugna el acto de esta autoridad comunal que estima ilegal y arbitrario, constituido por el cierre de los ascensores Cordillera y San Agustín, medida de efectos permanentes, continuos e indefinidos, y que causa día a día una infracción manifiesta a las garantías constitucionales de los recurrentes, consagradas en los numerales 1° y 2° de la Constitución Política de la República, que aseguran el derecho a la vida y a la integridad física y síquica de todas las personas y la igualdad ante la ley.

Sostiene la actora, en lo fundamental, que los ascensores de Valparaíso son el medio de transporte público que surge ante la desafiantes topografía para cubrir las necesidades de conectividad y acceso a los servicios de la ciudad, a un precio módico, sobre todo, para la población que se halla en situación de mayor pobreza y precariedad social, y que los bienes de esta especie denominados “Cordillera” y “San Agustín” funcionan como verdaderos puentes levadizos para acceder desde el Cerro Cordillera al plan de Valparaíso.

Agrega que el diario La Estrella de Valparaíso, de 11 de junio del presente año, informó que la Municipalidad de Valparaíso había dispuesto el cierre indefinido de los ascensores “dentro del contexto de la pandemia y para evitar mayores contagios”; que ante esta noticia, el mismo día, el Presidente de la Junta de Vecinos del Cerro Cordillera indagó al respecto



con el concejal don Daniel Morales, Presidente de la Comisión de Patrimonio del Concejo Municipal, quien le comunicó que don Rodrigo Ruiz, encargado del Plan de Confinamiento Voluntario implementado por la Municipalidad de Valparaíso, había ordenado, por medio de una llamada telefónica, el cierre de los ascensores, invocando como motivo la emergencia sanitaria Covid 19 que azota al país y que, luego, en una publicación del diario La Tercera el mismo señor Ruiz apareció señalando como razón principal del cierre que el funcionamiento iba en contra de la idea del distanciamiento social.

Argumenta la recurrente que el cese de la actividad de los denominados ascensores San Agustín y Cordillera ha agravado los problemas de soledad, pobreza y marginación, sobre todo, de las personas mayores que solían usarlos para bajar el plan de la ciudad a abastecerse de alimentación, proveerse de remedios y cobrar su jubilación y demás beneficios sociales.

Afirma que el transporte público se considera un servicio esencial, de acuerdo a la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI), en el marco de la pandemia por corona virus; que tal organismo establece son tales “aquellos cuyos funcionarios e instalaciones que los soportan, deben continuar trabajando para permitir la continuidad operacional, asegurando la vida y salud de la población en contexto de una pandemia”, y que la I. Municipalidad de Valparaíso falta a su actividad al negarse a proveerlo a los más vulnerables de la comuna, con los cuidados necesarios, del transporte público -ascensores- que administra.

Aduce que el acto consistente en disponer el cese de las operaciones de los ascensores de Valparaíso constituye un acto ilegal, porque es fruto de una mera orden verbal emanada del funcionario encargado del modelo de confinamiento comunitario, don Rodrigo Ruiz, y no de un acto fundado de la autoridad municipal, y que, siendo un acto administrativo con efectos generales exige publicidad, específicamente, su publicación en el Diario Oficial, en virtud de lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de la Ley 19.980.

Asimismo, asevera que, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional, únicamente el Presidente de la República y los Jefes de Defensa Nacional designados por él, tienen facultades para



restringir la libertad de locomoción, conforme a lo establecido en el Decreto 104 de 18 de marzo de 2020.

En fin, señala que la suspensión del funcionamiento de los ascensores Cordillera y San Agustín dispuesto por la autoridad comunal constituye también un acto ilegal y arbitrario, por cuanto carece de razonabilidad y lógica, toda vez que, mientras los mentados ascensores no funcionen, los riesgos hacia la seguridad, integridad y vida de los habitantes del Cerro Cordillera se incrementan, ya que se obliga a los vecinos a trasladarse vía transporte público ordinario, donde el riesgo es muy alto, o bien, impide el desplazamiento de los residentes en situación de vulnerabilidad para realizar actividades imprescindibles en el plan de la ciudad.

En definitiva, la actora que pide que la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso acoja la acción constitucional interpuesta y ordene la reapertura de los ascensores Cordillera y San Agustín, con los resguardos necesarios, como exigencias en uso de mascarillas, adecuada ventilación de carros, sanitización de estaciones y carros, reducción de la capacidad máxima, entre otros ajustes, a fin que dicho medio de transporte vuelva a estar operativo, y dicte las medidas que considere pertinentes para restablecer el imperio del Derecho y asegurar la debida protección de los derechos de las personas afectadas; con costas.

A folio 14, rola Informe del **Jefe de la Defensa Nacional para la Región de Valparaíso**, quien señala que por su parte no se ha dado ninguna instrucción, publicado ningún bando, o dictado resolución alguna que regule o restrinja el funcionamiento de los ascensores en la ciudad de Valparaíso.

A folio 16, corre Informe evacuado por el **Gobierno Regional de Valparaíso** quien expresa, respecto del ascensor San Agustín, que no es propietario, tampoco poseedor, ni ejerce ningún derecho real de dominio respecto del mismo, ubicado en el Cerro Cordillera de la comuna de Valparaíso y que desconoce qué persona natural o jurídica es la propietaria y si este bien se encuentra o no en funcionamiento.

Respecto del ascensor Cordillera, informa que el Gobierno Regional de Valparaíso es su propietario desde el año 2012; que lo adquirió mediante compraventa realizada a la Compañía de Ascensores Mecánicos de



Valparaíso S.A.; que el 25 de septiembre del mismo año lo entregó en comodato a la I. Municipalidad de Valparaíso –comodato que ha sido prorrogado hasta el 25 de septiembre de 2022- para que la comodataria hiciera uso de éste según su destino natural, consistente en servir de medio de transporte a los habitantes de Valparaíso y usuarios en general; y que respecto de la decisión del la I. Municipalidad de Valparaíso de cerrar el uso público al ascensor Cordillera, entiende que tal actuación se enmarca dentro de las facultades que ostentan las Municipalidades, conforme a la Ley N° 18.695.

A folio 17, rola Informe de la recurrida **I. Municipalidad de Valparaíso**.

Indica que, en concordancia con las circunstancias que vive el país a raíz de la crisis sanitaria generada por el corona virus COVID 19, de la vigencia del estado de excepción constitucional y en el marco de las medidas adoptadas para proteger la salud e integridad física y psíquica de los habitantes de la ciudad, se dictó el Decreto N° 1.131, de fecha 16 de marzo de 2020, que declaró estado de emergencia sanitaria comunal, y luego, el Decreto Alcaldicio N° 1151, de 18 de marzo de 2020, que estableció la modalidad de teletrabajo para funcionarios municipales.

Seguidamente, y en lo que concierne a la actuación municipal recurrida, la I Municipalidad de Valparaíso expresa que mediante **Decreto Alcaldicio N° 1.164, de fecha 18 de marzo de 2020**, y sus correspondientes prórrogas -la última dispuesta por Decreto N° 2221, de 12 de agosto de 2020- se suprimió la atención de público hasta el 30 de marzo del mismo año, y se decretó el cierre de los recintos municipales para el acceso a terceros ajenos a la función Municipal, por el mismo plazo y en las mismas condiciones descritas, entre ellos, los ascensores Municipales, todo para proteger la vida, salud e integridad tanto de los funcionarios municipales como el de la comunidad en general de Valparaíso, evitando una propagación del virus en los recintos Municipales.

Menciona que conforme a lo dispuesto por el artículo 4, letra b), de la Ley N° 18.695 Orgánica de Municipalidades, *“Las Municipalidades en el ámbito de su territorio podrán desarrollar, directamente o con otros órganos*



*de la administración del Estado funciones relacionadas como: b) salud pública y protección del medio ambiente...”.*

Concluye que ha existido un rol activo por parte de la I. Municipalidad de Valparaíso en orden cuidar la salud y la vida de los habitantes de la comuna, tomando las medidas amparadas por el ordenamiento jurídico vigente.

Postula que, en razón de las razones expuestas, hay ausencia de actuación ilegal o arbitraria por parte del Municipio recurrido, y que no ha existido de parte de éste ni de ninguno de sus funcionarios actuación u omisión arbitraria o ilegal que haya irrogado al recurrente una privación, perturbación, o amenaza de los derechos fundamentales que éste estima vulnerados.

A folio 18, se ordenó traer los autos en relación.

#### **CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que la acción de protección consagrada en el artículo 20 de la Constitución Política de la República constituye jurídicamente una acción judicial de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en la misma disposición se indican, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario y/o ilegal que impida, amague o perturbe su ejercicio.

**SEGUNDO:** Que la parte recurrente funda su recurso, básicamente, en el hecho que la I. Municipalidad de Valparaíso dispuso el cierre y funcionamiento de los ascensores denominados Cordillera y San Agustín, administrados por el Municipio y que sirven como medio de transporte a las personas desde el Cerro Cordillera de la ciudad de Valparaíso, hacia el plan de esta ciudad, y viceversa, sin que preceda una resolución dictada en conformidad a la ley, específicamente, que determine los motivos o razones en virtud de las cuales la decisión se funda y, además, que haya observado las formalidades de publicidad dispuestas para todo acto administrativo en la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, lo que atenta en contra de los derechos



constitucionales contempladas en los numerales 1º y 2º del artículo 19 de la Constitución Política de la República en vigor.

**TERCERO:** Que, la Municipalidad recurrida niega la existencia de una actuación ilegal y/o arbitraria de su parte, aduciendo que, como consecuencia de la crisis sanitaria sobrevenida por el coronavirus COVID19, dictó el Decreto Alcaldicio N° 1.164, de fecha 18 de marzo de 2020, que suprimió la atención de público y dispuso el cierre de los recintos municipales para el acceso a terceros ajenos a esta función, entre ellos, los ascensores municipales, para proteger la vida e integridad tanto de sus funcionarios, como el de la comunidad en general de Valparaíso, evitando así una propagación del virus en dichos recintos.

**CUARTO:** Que, el mencionado Decreto N° 1.164, librado por el Alcalde de la I. Municipalidad de Valparaíso, con fecha 18 de marzo de 2020, en su parte resolutive, que contiene los rótulos I. Atención al Público, II. Recintos Municipales, III. Servicio de Aseo y Provisión de Agua Potable mediante Camiones Aljibes, IV. Eventos y Actividades; V. Concejo Municipal, VI. Uso de Elementos de Protección, VII. Pagos. VIII. Estado de Excepción Constitucional; IX. Cúmplase, y X. Publicación, bajo el referido ordinal II, establece literalmente. “**II: Recintos Municipales:** *Todos los recintos municipales se mantendrán cerrados para el acceso a terceros ajenos a la función municipal, hasta a el 30 de marzo, prorrogable por el tiempo que sea necesario si las circunstancias así lo ameritan.*”

**QUINTO:** Que, los ascensores sujetos a la administración municipal no tienen, *stricto sensu*, la naturaleza jurídica de *recintos municipales* y, por ende, no pueden estimarse alcanzados por las restricciones establecidas en el Decreto Alcaldicio N° 1.164, de fecha 18 de marzo de 2020; máxime cuando la expresión *recinto municipal* no ha sido definida por la ley, desde el punto de vista técnico jurídico, y no dice relación, necesariamente, con el dominio o la administración que los municipios puedan ostentar respecto de ciertos bienes, sino que, más bien, con los espacios físicos en donde dichas corporaciones autónomas de derecho público desempeñan habitualmente sus funciones propias, como el edificio consistorial y todos aquellos en que las diversas unidades municipales y personas realizan labores permanentes para el Municipio, caracteres que no tienen los ascensores o funiculares, por



cuanto no cumplen funciones propias o inherentes al quehacer municipal. Tal es el sentido de la expresión en comento que deja entrever, por ejemplo, el artículo 89 de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo Para Funcionarios Municipales, que contempla la posibilidad que el funcionario con su familia ocupen la vivienda que exista en el lugar o *recinto* en que funcione la municipalidad, y la propia redacción del Decreto Alcaldicio N° 1.164, de 18 de marzo de 2020, que en ninguno de los acápite de su parte resolutive se refiere directa y específicamente los ascensores.

**SEXTO:** Que, la restricción absoluta del funcionamiento de los medios de transporte público en referencia, tampoco puede asilarse jurídicamente en las facultades que, de forma genérica, la Ley N° 18.625, Orgánica constitucional de Municipalidades, en su artículo 4 literal b), consagra a favor de los Municipios en el ámbito de su territorio, como las relacionadas con la salud pública y la protección del medioambiente. Ello, aun el estado de excepción constitucional de catástrofe vigente en el país, como consecuencia de la crisis sanitaria por el COVID 19, y el estado de emergencia establecido para la comuna de Valparaíso.

**SÉPTIMO:** Que, para establecer válidamente la restricción en análisis la autoridad comunal recurrida hubo de librar un decreto que así lo estableciera, conforme lo autoriza el artículo 12 de la Ley N° 18.695, y observar todas las exigencias prescritas el ordenamiento jurídico del ramo al efecto, especialmente, la de fundamentación, que no pudo preterirse, habida consideración que según el tenor literal del artículo 19 inciso segundo parte inicial de la Ley N° 20.283, y del artículo 8° de la Ley N° 19.880, para la validez o eficacia jurídica de las resoluciones administrativas se requiere que las mismas expliquen los motivos o razones de hecho y jurídicas, precisas y concretas, que han permitido a sus autores arribar a la determinación contenida en la parte resolutive; o sea, y en otras palabras, toda resolución administrativa exige consignar en su texto, aparte de la exposición de los principales antecedentes de hecho y de derecho en que se funda, **el razonamiento jurídico** que lleva a su creador a resolver de una u otra manera, única forma de proteger al administrado y a los concernidos por sus efectos. Además, para surtir sus efectos válidamente, el decreto alcaldicio



que se echa en falta hubo de respetar las formalidades de publicidad prescritas bajo el capítulo tercero de la mencionada Ley N° 19,880, lo que, como corolario o lógica consecuencia de la inexistencia de tal decreto, en la especie no pudo verificarse.

**OCTAVO:** Que, a los razonamientos expresados en las motivaciones que preceden, cabe adicionar que no se divisa razón que justifique la prohibición absoluta de funcionamiento o cierre de los ascensores en referencia, si se tiene en cuenta que los mismos pueden servir como un eficaz y menos dispendioso medio de transporte a las personas de más escasos recursos económicos, sobre todo, durante el penoso estado de pandemia, si son habilitados con las todas medidas e implementos de salubridad que impidan el contagio y propagación del COVID 19. Antes bien, el cierre de estos medios de transporte de personas dispuesto por la I. Municipalidad de Valparaíso, rompe la igualdad o armonía respecto de la autorización de funcionamiento dispensada por las autoridades del ramo a los demás medios de transporte público.

**NOVENO:** Que, en definitiva, la decisión adoptada y llevada a cabo por la I. Municipalidad de Valparaíso, en orden a cerrar y vedar el funcionamiento de los ascensores Cordillera y San Agustín, que sirven como medio de transporte a las personas, desde el Cerro Cordillera al plan de la ciudad de Valparaíso, e inversamente, constituye un acto arbitrario e ilegal, que vulnera a la parte recurrente la garantía constitucional consagrada en el numeral 2° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, lo que conducirá a acoger la presente acción constitucional.

Por estas consideraciones y en conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia, **se acoge, sin costas**, el recurso de protección deducido por don Eduardo Cueto Núñez, en su calidad de Presidente de la Junta de Vecinos Cordillera Parte Baja, Unidad Vecinal N° 79, en contra de la I. Municipalidad de Valparaíso, y **se declara** que el cierre de los ascensores San Agustín y Cordillera y la consecuente prohibición de funcionamiento del servicio de transporte de personas a través de estos bienes constituye un acto ilegal y arbitrario y, por consecuencia, que dicho servicio deberá restablecerse dentro del término de





**quince días**, debiendo la recurrida adoptar todas las providencias tendientes a resguardar la salud y la seguridad de las personas que lo utilicen y de quienes laboren en los mencionados ascensores.

Regístrese, notifíquese, comuníquese, y en su oportunidad archívese.

Redacción: Abogado Integrante, Sonia Maldonado Calderón.

**N° Protección: 23.490-2020.**



Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Valparaíso integrada por los Ministros (as) Teresa Carolina De Jesus Figueroa C., Maria Cruz Fierro R. y Abogada Integrante Sonia Eujenia Maldonado C. Valparaiso, veintiocho de septiembre de dos mil veinte.

En Valparaiso, a veintiocho de septiembre de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>